

SISTEMA DE MAYORÍA SIMPLE*

Jaime SÁNCHEZ SUSARREY

Comenzaré diciendo que estamos discutiendo sobre la reforma del Estado desde hace ya un buen número de años, sin que se haya concretado prácticamente ningún avance en este sentido, y parte de esta dificultad, me parece, proviene de que se ha dibujado o se ha esbozado un proyecto tan ambicioso de reforma del Estado que se ha vuelto prácticamente inalcanzable, o como dice el refrán: el que mucho abarca poco aprieta. Eso es justamente lo que ha pasado, se ha podido apretar muy poco.

De ahí que me parece que el asunto de la gobernabilidad debe ser visto como la cuestión central sobre la cual hay que reflexionar y hay que hacer eventuales propuestas hacia delante. En ese sentido decir que el presidencialismo y la representación proporcional en la elección de diputados y senadores son incompatibles es una obviedad que no amerita mayores comentarios.

Los elementos al respecto son abundantes y la experiencia internacional también lo muestra, para no hablar de la experiencia que hemos tenido recientemente en México justamente a partir de esta combinación de la representación proporcional con un régimen presidencialista.

En ese sentido, no sobra hacer un breve recuento de cómo hemos llegado a esta situación, cómo se ha generado a lo largo de estos últimos años o de la transición política democrática mexicana esta especie de engendro que hoy padecemos.

El sistema político mexicano en sus orígenes, en la Constitución de 1917, fue diseñado efectivamente como un sistema presidencialista inspirado en la experiencia de los Estados Unidos y en ese sentido tuvo como eje fundamental, justamente la elección del jefe de Estado y el jefe de gobierno por el principio de sufragio universal, junto con el principio de la

* Versión estenográfica.

representación mayoritaria, es decir, la elección de diputados y senadores por el principio, por el mecanismo de la representación simple: un distrito, un diputado o, dos senadores por cada entidad federativa.

Éste es el esquema original que se diseñó y que es considerado como relativamente funcional en la medida en que el principio de la mayoría simple propone o propicia la construcción de mayorías.

En ese sentido, la experiencia de los Estados Unidos o de otros países permitiría justamente sostener que esta combinatoria de mayoría simple y sistema presidencialista es más o menos funcional.

En el caso de México es obvio que esta funcionalidad del sistema presidencialista estuvo además determinada por la existencia de un partido hegemónico durante 71 años, hasta la segunda mitad del sexenio del presidente Zedillo y que esto fue lo que le dio viabilidad y construyó una forma de gobernabilidad efectiva o no efectiva, democrática o no democrática, pero gobernabilidad al fin durante todo este periodo.

Fue entonces a partir de las reformas y de la transición democrática, que fueron por una parte consolidándose un poder, una autoridad electoral autónoma independiente, tal como hoy la tenemos en el Instituto Federal Electoral, pero que al mismo tiempo fue incrementando los márgenes para la representación proporcional.

Hoy, como ustedes saben, existe en la Constitución un candado, el candado de gobernabilidad que establece que aquél partido político que obtenga el 42%, un poco más del 42% tendría derecho a constituirse en el partido mayoritario.

Esta cláusula de gobernabilidad se diseñó originalmente, justamente en el entendido de que los avances de la representación proporcional harían difícil los mecanismos de acuerdo y de construcción de mayorías. En esa medida esto es lo que hoy estamos padeciendo, tenemos un sistema presidencial a la vieja usanza y tenemos en la práctica un sistema de representación proporcional que hace que las fuerzas políticas estén representadas en el Congreso en la misma proporción en que obtuvieron votos.

¿Cómo salir de este entrapamiento? Bueno, hay tres salidas que parecen o que son potencialmente reales. La primera sería eliminar el principio de representación proporcional y volver al esquema original de la Constitución, es decir, el de mayoría simple. Este esquema permitiría o favorecería la construcción de mayorías y permitiría entonces un mejor entendimiento entre el Ejecutivo y el Congreso.

El segundo sería, obviamente, bajar o incrementar, según se quiera el nivel del candado de gobernabilidad. Es decir el 42% se ha vuelto prácticamente inalcanzable, habría entonces que pensar en que la fuerza que obtuviera el 35 o el 36% de los votos en la elección tuviera entonces el acceso a la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados con una sobre-representación, justamente para evitar o funcionar como antídoto a este principio de representación proporcional, que bloquea a las mayorías y bloque la posibilidad de los acuerdos.

Finalmente, existe la posibilidad de transitar hacia un régimen semi-presidencial, es decir, introducir esta figura de jefe de gabinete partido de primer ministro, y en esa medida propiciar en el mismo esquema, en el mismo diseño del régimen político, la necesaria formación de coaliciones estables que incentive a los partidos a participar en estas coaliciones y que consecuentemente derive de allí la formación de un gobierno.

Bien, la realidad es que la primera salida, la eliminación de la representación proporcional es prácticamente inviable, porque ninguna de las fuerzas políticas que hoy tenemos representadas en el Congreso estaría dispuesta a avanzar en ese sentido.

Bastaría saber qué pensarían los partidos pequeños, por una parte, y al mismo tiempo qué pensarían fuerzas como el Partido de la Revolución Democrática (PRD) o el propio Partido Acción Nacional (PAN), en la medida en que la eliminación de la representación proporcional tendería a favorecer de manera natural al Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Es entonces en esta medida una salida absolutamente inviable. El segundo camino, bajar el nivel del candado de gobernabilidad o incrementarlo, como se quiera, es igualmente intransitable.

Ustedes no podrán imaginar fácilmente que el PAN o el PRD estén de acuerdo en votar una reforma que establezca una sobrerrepresentación para el partido que obtenga 35 o 36% de la votación, que en este caso tiende a ser, de manera natural, el PRI.

Es en ese sentido que me parece que la única salida viable para reconstruir la vinculación entre procesos de gobierno y mayorías estables, reside justamente en la transformación del régimen político hacia un sistema semipresidencial, es decir, la figura del primer ministro, la figura del jefe de gabinete.

Me parece que lo que hay que asumir, y en esto no hay que descubrir el hilo negro, ni hay que decir que se está estableciendo alguna tesis in-

novadora en el campo de la ciencia política, lo que hay que asumir, insisto, es el principio de mi exposición y que propiamente todos conocemos. La coexistencia de un régimen presidencialista con el principio de representación proporcional en el Congreso, es absolutamente disfuncional y no podrá provocar o no podrá facilitar los procesos de gobierno. Mientras ese engendro no se rompa, no habrá salida efectiva para la gobernabilidad en el país.

Hay que insistir, también, que originalmente la Constitución no diseñó jamás al sistema político mexicano como esta combinación. Esto fue el efecto de una serie de reformas que nadie planeó, que alguien pensó que se podían compensar con el candado de gobernabilidad, y que hoy vemos que esto es absolutamente insuficiente e inoperante.

Hay en esta misma perspectiva otros dos elementos adicionales de una eventual reforma del régimen político que irían por el principio de la reelección de diputados y senadores, y el asunto de la segunda vuelta en la elección presidencial.

Me parece que ambos temas son importantes. Deberán discutirse a mayor profundidad. Creo que hay un consenso muy amplio en cuanto a la reelección de diputados y senadores. Hay una polémica y hay una discusión por abrirse en el asunto de la segunda vuelta.

Pero ambos temas siendo importantes me parece que no pueden ponerse en igualdad de circunstancias con el asunto de la necesaria transformación del régimen político para darle viabilidad a los procesos de toma de decisión, y a la creación y a la incentivación de mayorías estables y de largo plazo.

En ese sentido, insisto, el asunto de la reforma del Estado se ha entrapado a lo largo de estos años, porque se ha apretado, porque se ha abarcado mucho y se apretado mucho. Hay que definir qué es lo urgente, y en esa medida trabajar en ese camino.

Ahora bien, aun cuando esto se hiciese hay que reconocer que el panorama es extremadamente complejo. Estamos ya en la segunda mitad el sexenio del presidente Fox. La carrera por la Presidencia de la República está desatada, no hay un consenso claro entre todas las fuerzas políticas sobre la necesidad del cambio en el régimen político, hay notables convergencias que hemos visto a lo largo de este foro entre personajes muy diversos de distintas fuerzas políticas que son alentadoras en cuanto a la posibilidad de operar esta reforma.

Pero también hay que señalar que el tiempo está prácticamente encima y que se trabaja contra reloj. En esa medida creo que hay una pequeña, muy pequeña ventana de oportunidad que estaría abierta de estas fechas a cuando concluyera este periodo de sesiones de la Cámara de Diputados, después estaremos ya prácticamente en el inicio absoluto y definitivo de la carrera por la Presidencia de la República y será mucho más difícil alcanzar acuerdos en esa medida.

En suma, y con esto concluyo, me parece pues que hay que reconocer dos datos elementales: uno de orden general, un sistema presidencial no puede funcionar ni aquí, ni en China con un sistema de representación proporcional y hoy eso es lo que tenemos en México.

En segundo lugar, el presidencialismo y el régimen de representación proporcional, los principios de representación proporcional jamás fueron diseñados por los constituyentes de 1917 como una alternativa funcional para nuestro sistema político.

Por último, dado este esquema o este panorama político y las salidas o alternativas que analicé, me parece que por más quimérica que sea la posibilidad de transformar el régimen en el sentido del semipresidencialismo por desgracia no queda otra y si esto no se alcanza lo que tendremos en el 2006 será prácticamente la reedición de lo que hemos tenido a partir de 1997, de lo que hemos tenido durante el sexenio o durante la administración del presidente Fox y lo que tendremos independientemente de qué partido gane la Presidencia y de cómo se distribuyan las fuerzas en el Congreso, lo que tendremos el próximo sexenio, es decir, inmovilismo, falta de acuerdos, fragmentación de las fuerzas políticas y eso es justamente lo que ha percibido la ciudadanía y lo que la tiene completa y absolutamente desencantada del quehacer y del carácter de los políticos profesionales.